

Solaranlage BWVGH Urteil vom 10.10.1988 1 S 1849/88, ESVGH 39, 42

**1. Der Einbau einer Solaranlage mit Sonnenkollektor in das Dach eines Gebäudes, das zu einer denkmalschutzrechtlichen Gesamtanlage gehört, bedarf der Baugenehmigung.**

**2. Die Entscheidung der zuständigen Behörde, ein als besonders schutzwürdig erkanntes Kulturdenkmal in das Denkmalsbuch einzutragen, setzt keine Abwägung zwischen den für die Eintragung sprechenden öffentlichen Belangen und entgegenstehenden privaten Interessen voraus.**

**3. Würde das geschützte Bild einer Gesamtanlage durch eine Veränderung nicht nur unerheblich beeinträchtigt, hat die Denkmalschutzbehörde über die Genehmigung nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden und bei dessen Ausübung die Grenze des Zumutbaren zu beachten.**

### **Zum Sachverhalt**

Kl. beantragte im Januar 1985 die Baugenehmigung für den Einbau einer Solaranlage zur Brauchwassererwärmung in dem von ihm bewohnten Haus K–straße 12 (Flst. Nr. 92) in St.

Der Gemeinderat der Stadt St. stimmte dem Vorhaben unter der Voraussetzung zu, daß für den Kollektor Material verwendet werde, von dem keinerlei Blendwirkung oder Spiegelung ausgehe. Das Wohnhaus des Klägers befindet sich inmitten der Altstadt St., deren Ortsbild aufgrund Anordnung des Regierungspräsidiums Südbaden als oberer Denkmalschutzbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde gemäß §§ 34 und 35 des Badischen Denkmalschutzgesetzes vom 12.7.1949 (GVBl. S. 303) in das Denkmalsbuch eingetragen wurde.

Das Landesdenkmalamt Baden–Württemberg - Außenstelle Freiburg - äußerte mit Schreiben vom 8.2.1985 grundsätzliche Bedenken gegen das Vorhaben, weil die Solaranlage sowohl innerhalb der Stadt als auch aus der Fernsicht wahrnehmbar wäre, in der noch weitgehend unversehrten Dachlandschaft einen Fremdkörper darstellte und eine unerwünschte Vorbildwirkung entfaltete. Das Landratsamt Breisgau–Hochschwarzwald machte sich diese Auffassung nach einer Ortsbesichtigung zu eigen und versagte dem Vorhaben mit Verfügung vom 26.3.1985 die denkmalschutzrechtliche Genehmigung mit der Begründung, der Einbau der Solaranlage werde das Bild der unter Denkmalschutz stehenden Gesamtanlage Altstadt St. nicht nur unerheblich beeinträchtigen.

## Auszug aus den Gründen

(...)

a) Anders als das VG und das Landratsamt ist der Senat mit dem Regierungspräsidium der Ansicht, daß der Kläger zum Einbau der geplanten Solaranlage im Dach des von ihm bewohnten Hauses nach § 51 Abs. 1 LBO BW eine Baugenehmigung benötigt. Das Vorhaben ist zwar mangels unmittelbarer Verbindung mit dem Erdboden keine bauliche Anlage i. S. des § 2 Abs. 1 LBO BW, aber als nicht unwesentliche Änderung einer baulichen Anlage (§ 52 Abs. 2 Satz 1 LBO BW) baugenehmigungspflichtig, da es sich nicht als eines der in § 52 LBO BW aufgeführten genehmigungsfreien Vorhaben auffassen läßt.

Wie das Regierungspräsidium im Widerspruchsbescheid zutreffend dargelegt hat, ist die Solaranlage zur Brauchwassererwärmung nicht nach § 52 Abs. 1 Nr. 7 LBO BW genehmigungsfrei; denn sie dient nicht, wie in dieser Vorschrift vorausgesetzt, der Verteilung von Wärme, sondern deren Erzeugung. (...)

Auch als untergeordnete oder unbedeutende Anlage i. S. des § 52 Abs. 1 Nr. 35 LBO BW oder - was im vorliegenden Fall des Einbaus einer Solaranlage auf dem vorhandenen Dach eher in Betracht zu ziehen ist - als unwesentliche Änderung an einer Anlage (§ 52 Abs. 2 Satz 1 LBO BW) läßt sich das Vorhaben des Klägers nicht auffassen. Eine Anlage ist dann nicht mehr untergeordnet oder unbedeutend, wenn sie die mit dem Bauordnungsrecht verfolgten Ziele erheblich berühren kann (Sauter, aaO, § 52 Rn. 108); Entsprechendes gilt für die Frage, ob eine unwesentliche Änderung gegeben ist. Wird die Erheblichkeitsschwelle überschritten, bedarf es stets der präventiven Kontrolle durch die Baurechtsbehörden, ob dem Vorhaben öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegenstehen (vgl. § 59 Abs. 1 Satz 1 LBO BW). Das Bauordnungsrecht soll u. a. sicherstellen, daß bei Errichtung, Unterhaltung und Abbruch vorhandener Anlagen die öffentlich-rechtlichen Vorschriften eingehalten werden (vgl. § 49 Abs. 1 Satz 1 LBO BW). Zu den öffentlich-rechtlichen Vorschriften in diesem Sinne gehört das Denkmalschutzrecht. Unter dem Blickwinkel des Denkmalschutzrechts ist eine bauliche Anlage folglich untergeordnet oder unbedeutend, wenn anzunehmen ist, daß die Belange des Denkmalschutzes nicht erheblich berührt werden. Davon kann im vorliegenden Fall nicht ausgegangen werden. Die geplante Solaranlage ist nach Größe, Art und Anbringungsort geeignet, das Erscheinungsbild der unter Denkmalschutz stehenden Gesamtanlage erheblich zu beeinträchtigen. Ihre Errichtung bedarf deshalb der Baugenehmigung, wie sie der Kläger auch beantragt hat.

b) Der Einbau der Solaranlage verändert das geschützte Ortsbild der Altstadt St., weshalb die Behörden zu Recht davon ausgegangen sind, daß er von der unteren Denkmalschutzbehörde genehmigt werden muß (§ 19 Abs. 2 Satz 1 DSchG BW); da das Vorhaben, wie gezeigt, baugenehmigungspflichtig ist, tritt die Zustimmung der

Denkmalschutzbehörde an die Stelle der denkmalschutzrechtlichen Genehmigung (§ 7 Abs. 3 DSchG BW).

Das für den Einbau der Solaranlage vorgesehene Gebäude befindet sich innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs der Verfügung des Regierungspräsidiums Südbaden vom 26.3.1965, durch welche aufgrund der §§ 34 und 35 des Badischen Denkmalschutzgesetzes vom 12.7.1949 (GVBl. S. 303) - Bad.DSchG - im Einvernehmen mit der Stadt St. die Eintragung des Ortsbildes in das Denkmalsbuch angeordnet wurde. (...)

Das nach altem Recht unter Schutz gestellte Ortsbild der Altstadt St. ist, wie sich aus der Überleitungsvorschrift des § 28 Abs. 3 Satz 1 DSchG BW ergibt, seit Inkrafttreten des Denkmalschutzgesetzes am 1.1.1972 kraft Gesetzes als Gesamtanlage i. S. des § 19 Abs. 1 DSchG BW geschützt.

c) Ihre nach dem Gesagten erforderliche Zustimmung hat die Denkmalschutzbehörde zu Recht versagt, so daß der Kläger die beantragte Baugenehmigung nicht beanspruchen kann, weil seinem Vorhaben von der Baurechtsbehörde zu prüfende Vorschriften entgegenstehen (§ 59 Abs. 1 Satz 1 LBO BW).

Nach § 19 Abs. 2 Satz 2 Denkmalschutzgesetz ist die Zustimmung zu erteilen, wenn die Veränderung das Bild der Gesamtanlage nur unerheblich oder nur vorübergehend beeinträchtigen würde oder wenn überwiegende Gründe des Gemeinwohls unausweichlich Berücksichtigung verlangen. Der im vorliegenden Fall allein in Betracht kommende Zustimmungsgrund, daß das Bild der Gesamtanlage nur unerheblich beeinträchtigt wird, ist nicht erfüllt. Die Anwendung des rechtlich gebotenen Maßstabs (aa) ergibt, daß das Bild der Altstadt St. durch die Anbringung des Sonnenkollektors auf dem Dach des vom Kläger bewohnten Hauses erheblich beeinträchtigt würde (bb). Die unbeschadet dessen von der Widerspruchsbehörde getroffene Ermessensentscheidung ist rechtlich nicht zu beanstanden (cc).

aa) Maßstab der Beurteilung ist nach der Rechtsprechung des erkennenden Gerichtshofs in subjektiver Hinsicht das Empfinden des für die Belange des Denkmalschutzes aufgeschlossenen Durchschnittsbetrachters (VGH BW, U. v. 20.1.1977, V 273/76; U. v. 18.8.1977, I 396/77; U. v. 6.12.1979, III 1888/79, BRS 34 Nr. 8; U. v. 30.10.1981, 8 S 391/81, VBIBW 1982, 266). Daran ist festzuhalten. Der abweichenden Ansicht, die auf die wissenschaftliche Beurteilung des Konservators abstellt (OVG Lüneburg, U. v. 5.9.1985, BRS 44 Nr. 124; Dörge, Das Recht der Denkmalpflege in Baden-Württemberg, 1971, S. 92, 180), kann im Bereich des Ensembleschutzes (§ 19 DSchG BW) schon deshalb nicht gefolgt werden, weil dieser allein das Erscheinungsbild der Gesamtanlage betrifft, bei dessen Beurteilung es weniger um das Wissen von Zusammenhängen als um Fragen der Optik und Ästhetik

geht, deren Beantwortung besonderen Sachverstand regelmäßig nicht erfordert (ebenso Moench, NVwZ 1988, 304/311).

In objektiver Hinsicht setzt eine erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes voraus, daß der Gesamteindruck von der Gestalt der geschützten Anlage empfindlich gestört würde (s. U. des Senats v. 18.8.1977, I 396/77). Die damit allgemein gekennzeichneten Anforderungen bleiben einerseits unterhalb der Schranke dessen, was üblicherweise „häßlich“ wirkt und deshalb im bauordnungsrechtlichen Sinne „verunstaltend“ ist (s. dazu etwa BVerwG, U. v. 28.6.1955, BVerwGE 2, 172; VGH BW, U. v. 6.5.1970, BWVBl. 1971, 125; U. v. 30.10.1981, VBIBW 1982, 266; OVG NW, U. v. 29.7.1971, BRS 24 Nr. 120; BayVGH, U. v. 8.5.1972, BRS 25 Nr. 124). Andererseits genügt für eine erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes i. S. des § 19 Abs. 2 Satz 2 DSchG BW nicht jede nachteilige Beeinflussung des Erscheinungsbildes, vielmehr muß, wie es der 5. Senat des erkennenden Gerichtshofs formuliert hat, „der Gegensatz zu ihm deutlich wahrnehmbar sein und vom Betrachter als belastend empfunden werden“ (U. v. 20.1.1977, V 273/76; ebenso der 3. Senat, U. v. 22.8.1979, BRS 34 Nr. 8; wohl auch der 8. Senat, U. v. 30.10.1081, VBIBW 1982, 266).

bb) Aufgrund des eingenommenen Augenscheins ist der Senat ebenso wie schon das Verwaltungsgericht zu der Überzeugung gelangt, daß das geschützte Ortsbild durch das Vorhaben des Klägers im Sinne des dargelegten Maßstabs erheblich beeinträchtigt würde. (...)

Wenn noch andere bauliche Anlagen das Erscheinungsbild erheblich stören, läßt das die störende Wirkung der vom Kläger geplanten Anlage grundsätzlich nicht entfallen. Anders wäre es nur dann, wenn die damit verbundene Beeinträchtigung des Ortsbildes bereits jetzt so weit vorangeschritten wäre, daß infolgedessen die Schutzwürdigkeit des Ortsbildes verneint werden müßte. (...)

cc) Da die Beeinträchtigung, wie gezeigt, bei dem vom Kläger geplanten Vorhaben nicht nur unerheblich wäre, muß die Denkmalschutzbehörde ihre Zustimmung nicht gemäß § 19 Abs. 2 Satz 2 DSchG BW erteilen. Das schließt indessen eine Erteilung der Zustimmung im Ermessenswege nicht aus. Das hat das Regierungspräsidium nicht verkannt, so daß die angefochtenen Bescheide auch unter dem Gesichtspunkt der fehlerfreien Ausübung des Ermessens nicht zu beanstanden sind (§ 114 VwGO). (...)

Eine solche Ermessensentscheidung hat die Widerspruchsbehörde im vorliegenden Fall - hilfsweise - getroffen. Sie hat den Standpunkt vertreten, angesichts der Einmaligkeit des mittelalterlichen Stadtbildes von St. gebühre den Belangen des Denkmalschutzes Vorrang gegenüber den Interessen des Klägers an der verstärkten Nutzung einer umweltfreundlichen Energie. Das ist rechtlich nicht zu beanstanden. Der Verzicht auf den Einbau einer Solaranlage zu dem Zweck, eine erhebliche Beeinträchtigung des geschützten Ortsbildes zu vermeiden, ist dem Kläger zumutbar. Seinen Bedarf an

Energie zur Brauchwassererwärmung kann er ohne weiteres auch auf andere Weise als durch eine Solaranlage decken. Die in der Versagung der Genehmigung zum Einbau einer Solaranlage liegende Beschränkung seiner allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) ist verhältnismäßig und hält sich deswegen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung. Infolgedessen begegnet die Ablehnung der Baugenehmigung durch die angefochtenen Bescheide auch in dieser Hinsicht keinen rechtlichen Bedenken. (...)